SUBMISSION TO THE HOUSE OF COMMONS COMMITTEE

ON BILL C-91

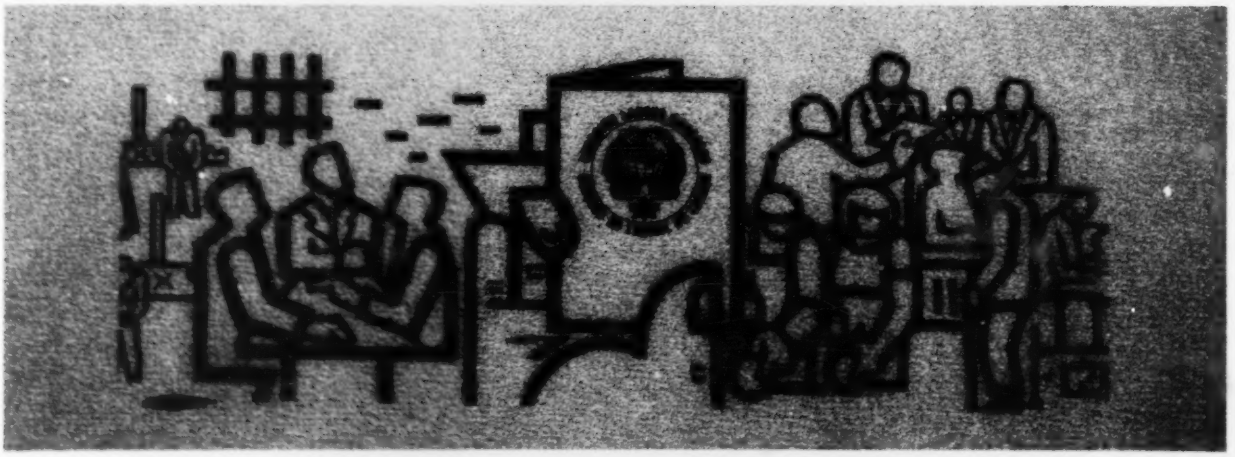
AN ACT TO ESTABLISH THE COMPETITION TRIBUNAL

AND TO AMEND THE COMBINES INVESTIGATION ACT

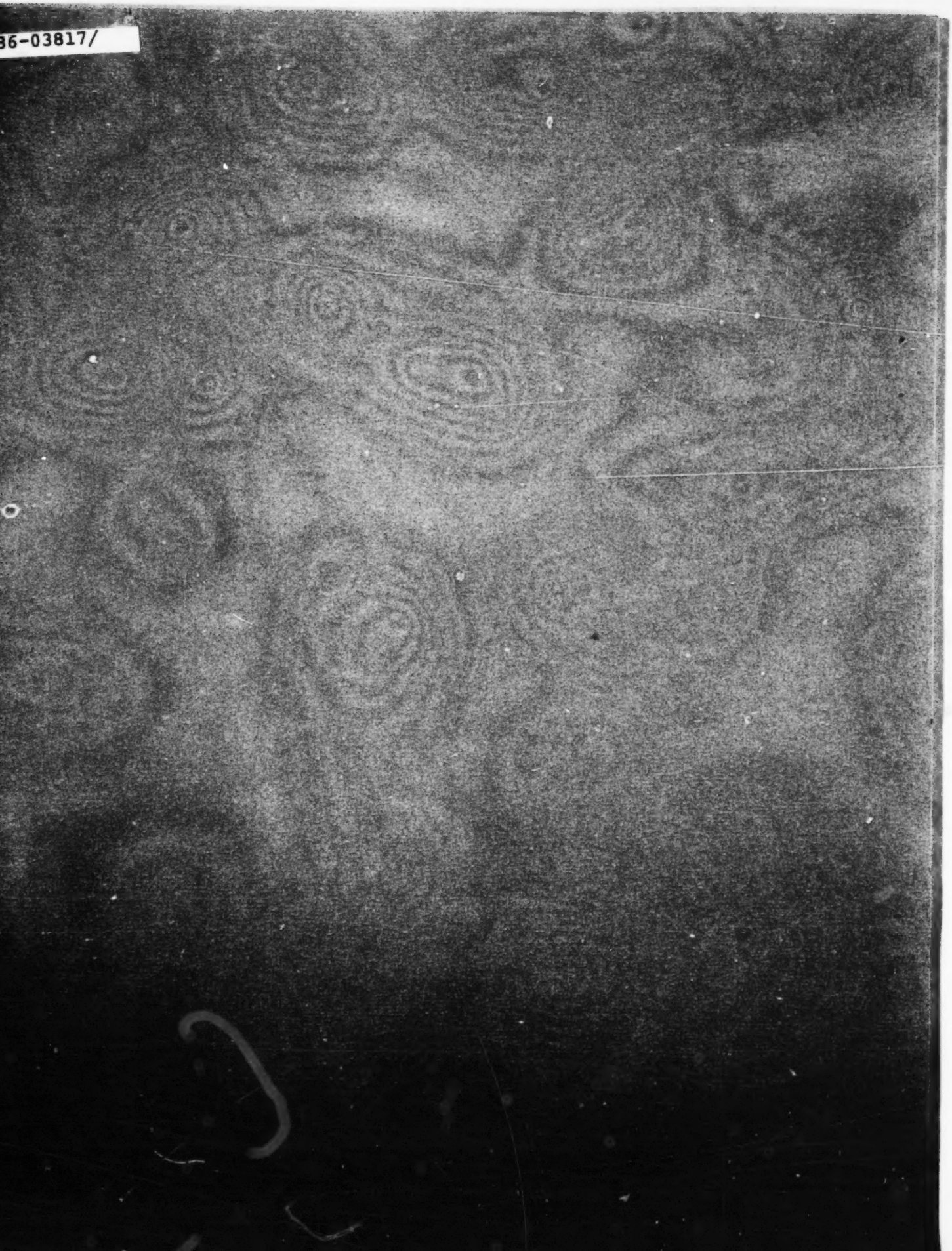
BY THE

CANADIAN LABOUR CONGRESS

opeiu-225 May 15, 1986



86-03817/



We are pleased to be here to make some comments on the Bill before this Committee. We will be making some comments on the weaknesses of the Bill, as we see them, and some suggestions of ways in which the Bill should be amended in order to deal with some of the problems that we will be raising.

However, it should be noted, at the beginning, that we in the Canadian Labour Congress are in agreement with, we believe, all members of this Committee that the present competition legislation needs to be changed.

The federal government's discussion paper on competition policy five years ago noted that

> "the Canadian economy is now in the position of having one of the highest levels of concentration of all the western industrial countries, and, at the same time, the weakest law on mergers."

Since then, as we all know, two attempts at updating our competition law have come and gone, and we are into our third attempt.

Since then, as well, there has been a wave of mergers and take-overs that has only increased the levels of concentration in several key industries. No doubt, there have been some mergers which resulted in efficiency increases, and no doubt some of these mergers resulted in stronger companies which have increased sales and employment. However, it is clear as well that many of the mergers which have taken place in recent years appear to be of little benefit to the Canadian public. There has been no effective instrument in law to enforce the public good in these cases. Clearly this situation needs to be remedied.

The Canadian Labour Congress has followed closely the many attempts to amend the Combines Investigation and to bring combines legislation into the modern world.

... /2

Let me summarize some of the points which have run through our various presentations on competition policy.

First, and most important, the purpose of competition policy, in our view, is not to perfect the market, but to protect workers and consumers from the working of the market.

The Minister, in introducing the Bill, stated that "this government intends to place greater reliance on market forces and the private sector to foster economic growth and a lasting economic renewal." In our view, this is the wrong approach. The goal of economic policy should be to provide high levels of employment and income for all Canadians. In order to do that, in our opinion, it is often necessary to interfere with the workings of the market. Neither the Minister's remarks, nor those of any other spokespersons for the government on this issue, have explained how these revisions to competition policy will promote full employment. In fact, the market orientation which this government is taking, which includes this Competition Act, deregulation in the transport and other sectors, the promotion of bilateral free trade with the United States, the repeal of the Foreign Investment Review Act, and other actions, are likely to make it more difficult for us to achieve full employment and stable incomes for all Canadians.

The test which we in the labour movement apply to government policy involves four principles:

The right to a job
The right to a decent income
The right to needed public services
The right to free and fair collective bargaining

These are our guideposts to measure the effectiveness of government policy, and it is the standard against which we measure the competition legislation. Does it advance these rights, and therefore advance the welfare of ordinary Canadians? Or does it make these rights more difficult to obtain?

In short, we are concerned less with whether the legislation will improve the workings of the market than with whether it will improve the

lot of workers and consumers. Moreover, we are not prepared to accept the view expressed in the final report of the Macdonald Commission and expressed as well by some proponents of this Bill that the benefits of increased efficiency or of improved international competitiveness will of necessity be passed along to consumers, to workers and to others as long as the market is working efficiently and as long as the economy and the particular industry involved are open to sufficient foreign competition. In our view there is no particular reason to expect the market to pass along any benefits to workers and consumers without some governmental pressure to do so.

Second, since questions of the level of concentration, either overall or in particular markets, and questions of the ability of particular actors to use their dominant position in a way contrary to the public interest are basic public policy issues, it is important to state that competition policy cannot be considered in isolation from other government policies which affect the state of competition in Canada, or which affect the degree of protection which consumers and workers can expect from abuses of corporate power.

The tax laws, for instance, in some cases encourage mergers and acquisitions which may not be in the public interest.

Stanley Beck, the Chairman of the Ontario Securities Commission, in a background study for the Macdonald Royal Commission (Corporate Power and Public Policy, in Bernier and Lajoie, Consumer Protection, Environmental Law and Corporate Power), noted that since 1972, the federal tax law has allowed the deductibility of interest on funds borrowed to purchase shares.

As Beck argues,

> "A clear effect of the interest deductibility allowance was to encourage takeovers."

and he described this feature of the tax law as

> "a corporate subsidy to foster increased concentration and foreign ownership".

... /4

Corporate disclosure laws in Canada, which would provide the public with basic information about corporate activity, and which might discourage some monopolistic practices, are an urgent necessity.

Laws regulating foreign investment have an impact on the state of competition in Canada, and on the ability of companies to operate in the best interests of Canadians. It is not uncommon, for instance, for foreign companies to set up branches in Canada which are forbidden to engage in any export activity whatsoever, and which do virtually no research, develop no independent product lines, engage in no innovative activity of any kind whatsoever. This behaviour, as you are aware, is well documented and has an effect on the health of the Canadian economy and on levels of employment in Canada. The change from FIRA to Investment Canada, although it has had little effect in practice since the rules on foreign investment had been significantly relaxed in recent years, may affect levels of foreign ownership in key industries and thus the prevalence of practices contrary to the public interest such as those referred to above.

The recent deregulation proposals of the Minister of Transport contained in the discussion paper Freedom to Move, propose a significant relaxation in the government's oversight of mergers and acquisitions in the transport field.

All of these policies have an effect on competition, and on business behaviour in the Canadian market, and there is little point in considering changes to competition policy if other aspects of government policy encourage activities that lessen competition and increase abuses.

We would encourage you to include in your report some consideration of this problem of other laws and other economic policies which might be working to lessen competition in Canada, and we would encourage you to make some recommendations on how these laws could be made to encourage competition and lessen concentration.

... /5

In terms of the specifics of the Bill, we have a number of comments, which we will outline in summary form, and then deal with in more detail.

In our view, the legislation does not deal adequately with the problem of conglomerate mergers -- in fact, seems to specifically exclude the possibility of dealing with conglomerate mergers under this legislation.

In our view, conglomerate mergers that result in the mixing of financial and non-financial business, and that result in large pools of capital being put together represent a threat to the health of our economy and of our democracy as well.

There are two aspects of conglomerate mergers that deserve some attention.

The first is the problem of self-dealing when financial and non-financial interests are merged. This problem, we know, has been raised by others before us, but we would like to discuss it briefly.

The second problem with conglomerate mergers is what David Lewis, many years ago, referred to as the problem of "louder voices", and we would propose to deal with that as well, although we are aware that this, too, has already been raised with you.

Next, although we have supported and continue to support the notion of removing the consideration of mergers and monopolies from the criminal law, we are concerned with some specific practices of the Competition Tribunal as set out in the Bill.

We are concerned, as well, that the criteria associated with the adjudication of mergers and monopolies remains unacceptably vague and may prove of little use in protecting us against concentrations that are against the public interest.

... /6

We are concerned about the effect of using international competitiveness as a criterion for judging some merger and monopoly cases. The discussion paper issued some months ago on competition policy argued that

> "In Canada, firms may have to grow bigger with resulting high concentration in order for Canada to be internationally competitive."

Similar comments were made by the Minister in introducing the Bill. In our view such an argument can hide a great many sins, and deserves close scrutiny.

We are concerned, moreover, with the efficiency exemption for the judgment of mergers and of monopolistic behaviour, and are worried that this may present a loophole that will prevent the Tribunal from acting effectively in the public interest.

In our view, the switch from criminal law in the case of mergers needs to be accompanied by a pre-notification provision that is adequate to protect the public interest. We are not satisfied that the pre-notification provision in this Bill does that.

Let us begin with the problem of conglomerate mergers.

There has been a wave of takeovers and mergers in recent years that, in our view, represent a danger to the public interest. These takeovers have done nothing to improve the unemployment situation, which, in our view, continues to be our most serious economic and social problem. They have done nothing to improve our lamentable record in research and development. Moreover, they represent a threat to the conduct of our democracy that is serious enough that some methods should be devised to deal with it that will both work in the public interest, and will also be seen to work as well.

Perhaps the best indication that this is so is the fact that fair minded people in the business community have become increasingly concerned about the problems of conglomerates that mix financial and non-financial

... /7

companies, and of the increasing concentration of large pools of capital in fewer and fewer hands.

Bernard Ghert, President of Cadillac-Fairview Corporation, argued recently that if a handful of conglomerates end up dominating the economic scene,

> "they would wield enormous power in a country the size of Canada. That power would be sufficient to influence significantly the political process itself and ultimately our political freedoms."

There are two issues at stake with the recent wave of conglomerate mergers.

The first is the concentration of business ownership and control in the hands of a small number of powerful people and foreign controlled multinationals.

The second is the growing power and influence of major corporations beyond purely business matters to broader issues of public policy, which represents a threat to our pluralistic, democratic society.

There are obvious concerns with the economic cost of concentration. There is a widespread feeling, for instance, that gasoline prices in Canada are too high, that they took too long to respond to the drop in international oil prices, and that gasoline prices in general are not very responsive to market conditions because of the domination of the retail gasoline market by a few large companies. Certainly the report of the Director of Investigation and Research under the Combines Investigation Act a few years ago would suggest that these concerns have some basis in reality.

The Imasco-Genstar-Canada Trust situation has already been the subject of some discussion at this Committee and it is not necessary to go into detail again.

The danger of self-dealing in this situation, and in others like it is evident, and it is not clear to us that a promise from the management of Imasco not to engage in self-dealing is adequate to deal with this

problem. The problem of self-dealing is a much more subtle one than can be dealt with by a promise not to engage in such practices.

The Imasco-Genstar takeover, however, since it does not, on the face of it, involve any great change in the level of competition in any specific industry, is beyond the scope of this legislation. In fact, it is beyond the scope of any legislation currently existing in Canada.

One option for dealing with this problem of mixing of financial and non-financial companies is to adopt, either in this legislation or elsewhere, restrictions similar to those in the Bank Act limiting the extent to which individuals or companies can hold shares in financial institutions, and the extent to which financial institution ownership can be interlocked.

The other option of course is the route taken by the Green Paper on financial institutions, which allows financial holding companies but enacts stiff rules against self-dealing.

Of the two we would prefer the first. As Henry Knowles, the past President of the Ontario Securities Commission put it at a conference roughly a year ago, the financial holding companies proposed in the Green Paper are liable to be "hothouses for breeding conflict of interest".

The Financial Post, at the same time, argued that the integrity of management is ultimately the only safeguard for consumer interests. It went on to argue that it will take a "mountain of difficult to draft regulations to identify and control undesirable self-dealing and conflict of interest situations".

If this is so, and the problems of self-dealing in such conglomerates cannot be dealt with without a "mountain" of complex regulations which even many in the financial community feel would not be adequate to control the problem, then it seems to us that some method of limiting the level of concentration must be explored, and that ownership limitations similar to those in the Bank Act might be an appropriate part of the overall solution.

... /9

The other concern, however, is just as important, and it is difficult to see how it could be dealt with by this Bill.

The background study for the Macdonald Commission, done by Stanley Beck, dealt with this problem, and it is worth looking at some of the comments in this study.

Mr. Beck argues that big corporations

> "exercise power that extends far beyond their obvious function as efficient producers of goods and services. In spite of the rise of manifold regulations and the alleged play of countervailing forces, the large corporation yields power that controls, directs, and influences large segments of society."

Beck goes on to argue that

> "a high degree of market concentration and a high degree of concentrated ownership are the hallmarks of the Canadian economy. Together they constitute a centre of power that is rivalled only by government itself."

As he notes, on the Toronto Stock Exchange, nine family groupings control nearly half the value of the companies that make up the TSE 300 Index, and,

> "their opinions and preferences must necessarily carry great weight in government councils."

Because of the great disparity in access to the media and to government officials and politicians, and because of the disparity in the ability to promote ideas,

> "increasingly the public is subjected to, and government responds to, a narrow range of ideas."

In our view, we need a public review of the economic and social effect of conglomerate mergers. As Professor W.T. Stanbury noted in an earlier appearance before this Committee, the Bill before us excludes conglomerate mergers, which are now dealt with, if at all, on a confidential basis

... /10

between Minister and company. In the Imasco-Genstar situation, for instance, there were no public hearings, nor was a report produced that would allow the public to read and judge for themselves.

As Professor Stanbury noted, Ministerial discretion behind closed doors is not good enough. In Professor Stanbury's words,

> "the public will have to be content with newspaper stories and the press releases of Ministers. ... I think that's grossly inadequate with respect to large conglomerates."

We agree, and we support Professor Stanbury's suggestion that the Bill be amended to include a review process to deal with conglomerate mergers. In our view, this public review process is important if justice is to be seen to be done. The review process could be done by the Competition Tribunal, if the Tribunal's rules of procedure were changed to allow public interest intervenors at its hearings. In our view, if these large conglomerate mergers are to be dealt with, ultimately, by the political process, there must be some means of ensuring that a public hearing is conducted, and that the public is both enabled to express its views and to have available to it a complete airing of the relevant fact in the case. Closed door hearings are not good enough.

Beck goes on to argue, in his background study, that

> "the issues of concentration, closely held control and foreign ownership should be addressed openly, and there should be an informed debate on the best solutions for the country in a world of international competition and capital markets. The extreme concentration in the media, including television and radio as well as newspapers, must similarly be addressed and solutions found. ..."

We support this call for a public debate on the issue of conglomerate mergers, and we urge you to make reference to it in your report.

We would urge you, as well, to examine the recommendations coming out of the Kent Commission (Royal Commission on Newspapers) in 1981, which

... /11

recommended restrictions on cross ownership of newspapers and other media, and which also recommended some tax measures designed to encourage wider ownership of the communications media.

With respect to the Competition Tribunal, we have a number of problems as well.

We support, in general, the principle that considerations of mergers and monopolistic behaviour should be taken out of the criminal code and dealt with by the Tribunal rather than through the traditional courts. We have for some time, in our submissions and briefs to government and in our correspondence with various Ministers responsible for competition policy over the years, supported the notion of a specialized tribunal, composed of a combination of judges and lay people, chosen for their expertise and common sense.

We support, as well, the principle that although decisions of the Tribunal are subject to appeal to the Federal Court, they are not subject to appeal to the Federal Cabinet. In our view, the "louder voices" argument that we made earlier with respect to the influence of powerful people on the political process must be borne in mind. If it is possible to appeal decisions of the Tribunal to Cabinet, they will be appealed each time a decision is made that goes against the interests of the particular company involved. As a result the Tribunal process would become irrelevant except as a process that would have to be gone through preliminary to the decision being made by Cabinet. We urge you not to give in to pressure from the business community on this issue.

However, in our view, there should be a procedure where interested parties, such as unions and employee associations, where they are the registered collective bargaining agent for the workers affected by a merger or takeover, have the right to request that they be allowed to intervene in a case before the Tribunal. This principle would apply, as well, in our view, to consumer representatives, to community representatives in the case of towns which rely on a small number of employers, and to others who

might have an identifiable interest in a particular merger or takeover. Since, in our view, one of the major purposes of competition policy must be to protect workers, consumers and other affected groups from the abuse of corporate power, this is a vital amendment to make sure that all affected voices are heard. As well, if such rights of intervention are given to community and other groups, some method should be explored to cover the costs of preparing and presenting a case before the Tribunal.

We are concerned, as well, with the criteria for appointment to the Tribunal. Those speaking on behalf of the Bill have suggested that the lay people on the Tribunal would be picked for their expertise and their ability to make informed judgments on the issues at hand. If the consultation process for the Bill itself is any indication, it is likely that this will be interpreted to mean a preponderance of business representatives and a light representation of labour, consumer, farm and other community representatives. We would like more assurances than are in this Bill that a Tribunal which is supposed to protect the public interest will actually have a strong group of representatives from the public in general, as opposed to business representatives.

The criteria for judgment in the case of mergers and monopolistic practices, as well, leave something to be desired.

The business community, understandably, has expressed some concerns about the fact that the relevant judgment in the cases of mergers will revolve around the question of whether there has been a "substantial lessening" of competition, and they have suggested that the relevant consideration is how much competition remains after the merger. Our views are just the opposite. Professor Stanbury, in his presentation to you, suggested that this provision, while seemingly logical on the face of it, would actually weaken the competition law. On this, we agree.

In our view, moreover, the need to prove that competition has been "substantially" lessened is not necessarily any improvement on the need in the old act to prove that competition had been "unduly" lessened. Only time will tell whether the new law is interpreted in as restrictive a fashion as the old law.

... /13

In fact, as Professor Stanbury has pointed out, in order to prove abuse of dominant position, the Competition Tribunal will have to demonstrate a substantial or complete control of a particular market by the parties to the case, a series of actual anti-competitive acts, an intent to lessen competition, and the final outcome, which is the effect of lessening competition "substantially". All of this may prove very difficult to do. As a result, the apparent improvement of moving abuse of dominant position, monopolistic acts, out of the criminal law and into the civil law, and of the change in words, may be more illusory than real.

In our view, moreover, the question of whether monopolistic practices have been carried on which are unacceptable should not hinge on the question of foreign competition, and the same principle applies to mergers. We understand that some companies which are large by Canadian standards are not particularly large by international standards. However, if a company is large enough to dominate a significant part of the Canadian market, and is therefore in a position to engage in practices that are not in the public interest, such as to dictate prices in the Canadian market, then the question of international competition, in our view, must come second to the question of protecting Canadians from predatory practices.

In our view, the same principle applies to the efficiency defence. We are in agreement with the Consumers Association of Canada that the defence of efficiency in the case of mergers is acceptable only if the Tribunal is empowered to attach structural conditions which will ensure that efficiency gains would be passed on to consumers, in the form of better prices, better quality and so on, to workers in the form of more stable jobs, better incomes and better working conditions, and to other community groups in ways that are relevant to them. For this to happen the Tribunal must be empowered to do more than simply say yes or no to mergers, it must be able to attach conditions that ensure efficiency gains are fairly distributed.

A similar consideration applies in the case of the Tribunal's judgment on monopolistic practices, or abuse of dominant position. The Tribunal must be empowered to make restitution orders that will force the

... /14

distribution to those affected of all the benefits gained from engaging in a particular monopolistic practice. In effect, if class action suits are not available under this Act, as they are not, then the Tribunal must be empowered to make the kinds of restitution that would be involved in the successful prosecution of a class action suit.

Finally, the question of notification should be commented on. We favour a form of mandatory prenotification for large mergers that would ensure that no significant merger or takeover would be missed by the relevant authorities. In our view, the thresholds mentioned in the legislation are too high, and many significant mergers and takeovers may go through unnoticed as a result. In our view, the level of assets or sales required to trigger prenotification should be lower, perhaps in the range of $100 or $200 million, although we have no specific figure to recommend. It is also important to deal with the question of dominance in regional markets. Many mergers or takeovers may involve companies which are significant in regional markets but which may not be big enough to reach the prenotification trigger. The Consumers Association has suggested a criterion tied to market shares might be applied as the prenotification trigger. Although we have no specific proposals in this area, it seems to us that this is an area worth exploring.

We support, as well, the notion or a reverse onus, where companies affected by the prenotification trigger would have to demonstrate in advance that competition would not be substantially lessened by the proposed merger or takeover.

With respect to conspiracy to lessen competition, we believe that the maximum fines allowed, increased from $1 million to $5 million, are still not sufficient to deter monopolistic practices that may be highly profitable. Although we are not in a position to state a specific figure that we would find acceptable, we believe that this figure should be higher.

These, briefly, are our views on the Bill.

... /15

In summary, we have suggested that the Bill has a number of key weaknesses that will require amendments, and that the most important of these is that it lacks any way of dealing with conglomerate mergers. We say this while acknowledging at the same time that this Bill is a significant step forward from the present legislation. The relevant question, however, is not whether the Bill represents an improvement from present practice, but whether it represents an adequate response to current problems. In our view there are enough weaknesses in the Bill for us to conclude that this Bill is not adequate in its present form.

With respect to conglomerate mergers, other witnesses before you have suggested that the Bill be amended to allow for some kind of public review process on conglomerate mergers even if, as seems likely, such mergers must ultimately be decided on at the political level. A public review process would aid the Cabinet in reaching its decision, and, just as important, would allow the public to reach an informed conclusion about issues that are of vital importance. We urge you to amend the Bill to allow for this kind of process to take place.

We urge you, as well, to take seriously the need for a public debate on the issues presented in the recent wave of takeovers and mergers, so that the public can have before it enough information to make informed judgments.

We have suggested that we have some problems with both the membership of the Tribunal, with some of its rules of practice, especially the inability of labour and other community groups to appear before the Tribunal as an intervenor, and with the criteria for judgment which the Tribunal will be using.

In particular, we believe that the efficiency defence is only justifiable if there is some assurance that efficiency gains from takeovers and mergers are distributed to workers and consumers.

... /16

We have some problems with the international competitiveness argument as well. If companies are large enough to affect the economics and politics of Canada, or of a region, then they should be scrutinized very carefully, whatever their size in relation to the international market.

We have suggested that the pre-notification criteria in the Bill are not adequate, and need some changes. Our general feeling is that the sales and assets trigger is too high and will let some significant mergers escape. This is especially so when a particular company dominates a regional market. We are impressed with the argument made by the Consumers Association that some kind of market share test, applicable to regional markets as well as to national markets, should be devised. Like them, however, we have no specific wording to suggest. We would urge, however, that you take this problem seriously in your report.

As well, we support the reverse onus principle suggested by others that would put the onus on companies involved in pre-notification to demonstrate that the takeover or merger would not substantially lessen competition.

Finally, we have suggested that the fines for anti-competitive behaviour may still be too low to act as a real deterrent, given the potential for profit inherent in these activities. Although we have no specific figure to suggest, we would like to see the maximum fines raised.

In our view, the Bill is not acceptable in its present form, because of the considerations we have suggested above. The changes we have suggested, however, would go a long way toward making this Bill acceptable. We would urge you, in your final report on this Bill, to make the changes we have suggested before it is returned to the House for final reading.

Respectfully submitted on behalf of the
CANADIAN LABOUR CONGRESS
Shirley G.E. Carr, President
Richard Mercier, Secretary-Treasurer
Dick Martin, Executive Vice-President
Nancy Riche, Executive Vice-President.

opeiu-225

MÉMOIRE AU COMITÉ DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

CHARGÉ D'ÉTUDIER LE PROJET DE LOI C-91,

LOI CONSTITUANT LE TRIBUNAL DE LA CONCURRENCE

ET MODIFIANT LA LOI RELATIVE AUX ENQUÊTES SUR LES COALITIONS,

PRÉSENTÉ PAR LE

CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA

uiepb-225

15 mai 1986

Nous sommes heureux de venir présenter quelques observations sur le projet de loi que votre Comité étudie. Nous en soulignerons certaines faiblesses, telles que nous les voyons, et nous suggérerons des moyens de modifier le texte pour remédier à certains problèmes que nous signalerons.

Mentionnons cependant au départ que le Congrès du Travail du Canada est d'avis, comme tous les membres de votre Comité, nous en sommes persuadés, que la législation actuelle sur la concurrence a besoin de modifications.

Le document de travail du gouvernement fédéral sur la politique de la concurrence faisait remarquer, il y a cinq ans, que l'économie canadienne affiche l'un des plus hauts degrés de concentration de tous les pays industrialisés de l'Ouest et, en même temps, la loi la plus faible sur les fusions.

Depuis lors, comme nous le savons tous, deux tentatives ont été faites pour adapter notre loi sur la concurrence; nous en somme à la troisième.

Depuis lors également, les fusions et les prises de contrôle se sont succédé, ce qui n'a fait qu'augmenter le degré de concentration dans plusieurs industries clés. Sans doute certaines fusions ont-elles apporté

.../2

des augmentations d'efficience, et sans doute aussi certaines ont-elles produit des compagnies plus fortes qui ont fait grossir la vente et l'emploi. Cependant, il est non moins clair que beaucoup de fusions survenues au cours des dernières années semblent avoir très peu profité à la population canadienne. Il n'y avait pas d'article de loi exigeant le respect du bien commun, dans ces cas. Il faut de toute évidence y remédier.

Le Congrès du Travail du Canada a suivi de près les tentatives faites pour modifier le mode d'enquête sur les coalitions et pour moderniser la législation pertinente.

Résumons d'abord certains points qui ressortent de nos divers mémoires sur la politique de la concurrence.

Premièrement, la politique de la concurrence a pour objet, selon nous, non pas de perfectionner le marché mais de protéger les travailleurs et les consommateurs contre l'action du marché.

Le Ministre, en présentant le projet de loi, a déclaré que le gouvernement entend donner une place accrue aux forces du marché et au secteur privé pour favoriser la croissance économique et susciter un renouveau économique durable. Nous estimons que c'est mal s'y prendre. La

.../3

politique économique devrait tendre à procurer des niveaux élevés d'emploi et de revenu, à l'avantage de tous les Canadiens. Pour y arriver, il est souvent nécessaire d'intervenir dans le fonctionnement du marché. Ni les paroles du Ministre, ni celles des autres porte-parole du gouvernement sur le sujet n'ont expliqué comment ces revisions de la politique de la concurrence vont promouvoir le plein emploi. En fait, l'orientation prise par le gouvernement vis-à-vis du marché, notamment par le projet de loi à l'étude, la déréglementation du transport et d'autres secteurs, la promotion du libre-échange avec les Etats-Unis, l'abrogation de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger et d'autres mesures rendra vraisemblablement plus difficile la réalisation du plein emploi et d'un revenu stable pour tous les Canadiens.

La façon dont le mouvement syndical évalue la politique gouvernementale tient à quatre principes:

- Le droit à un emploi
- Le droit à un revenu raisonnable
- Le droit aux services publics requis
- Le droit à une négociation collective libre et juste

Voilà les critères qui nous servent à mesurer l'efficacité de la politique gouvernementale et à jauger la législation sur la concurrence.

Cette politique ou cette législation font-elles progresser ces droits et, en conséquence, le bien-être des Canadiens moyens? Ou bien rendent-elles ces droits plus difficiles à obtenir?

Bref, nous nous préoccupons de savoir si la législation améliorera non pas tellement le fonctionnement du marché mais surtout le sort des travailleurs et des consommateurs. De plus, nous ne sommes nullement disposés à faire nôtre l'opinion énoncée dans le rapport final de la Commission Macdonald et exprimée par certains défenseurs du projet de loi selon laquelle les avantages provenant d'une efficience accrue ou d'une meilleure compétitivité internationale se répercuteront nécessairement sur les consommateurs, les travailleurs et les autres citoyens tant que le marché fonctionnera de façon efficiente et que l'économie et l'industrie touchée seront suffisamment accessibles à la concurrence étrangère. A notre avis, il n'y a aucune raison particulière de s'attendre à ce que le marché transmette les bienfaits récoltés aux travailleurs et aux consommateurs sans que le gouvernement exerce des pressions en ce sens.

Deuxièmement, comme les questions de niveau de concentration, soit dans l'ensemble, soit dans des marchés particuliers, et les questions de capacité de certains acteurs d'utiliser leur position dominante d'une manière qui va à l'encontre de l'intérêt public constituent des points fondamentaux de la politique de l'Etat, il importe de préciser qu'on ne

.../5

saurait considérer la politique de la concurrence indépendamment des autres politiques gouvernementales qui influent sur la concurrence au Canada ou sur le degré de protection que les consommateurs et les travailleurs peuvent escompter contre les abus de pouvoir du monde industriel ou commercial.

Les lois fiscales, pour citer cet exemple, encouragent dans certains cas des fusions et des acquisitions qui ne coïncident peut-être pas avec l'intérêt de la population.

Stanley Beck, président de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario, soulignait dans un document de travail préparé pour la Commission royale Macdonald (Corporate Power and Public Policy, dans Bernier et Lajoie, Consumer Protection, Environmental Law and Corporate Power) que, depuis 1972, la loi fédérale a permis de déduire du revenu imposable les intérêts sur les emprunts contractés pour acheter des actions.

Cette autorisation, soutenait-il, a clairement pour effet d'encourager les prises de contrôle. Il voit là une forme de subvention qui favorise l'accroissement de la concentration et de la propriété étrangère.

.../6

Il est urgent d'adopter au Canada des lois sur la transparence des compagnies, qui apporteraient au public une information fondamentale sur l'activité des compagnies et pourraient décourager certaines pratiques monopolistiques.

Les lois qui régissent les investissements étrangers influent sur la situation de la concurrence au Canada et sur l'aptitude des compagnies à agir dans le meilleur intérêt des Canadiens. Ainsi, il n'est pas rare que des compagnies étrangères établissent au Canada des succursales qui n'ont pas le droit de se livrer à quelque forme d'exportation que ce soit et qui n'effectuent à peu près aucune recherche, ne créent pas de lignes de produits indépendantes et ne se lancent dans aucune innovation. Les preuves d'un tel comportement ne manquent pas, comme vous le savez, et les conséquences s'en font sentir sur la santé de l'économie canadienne et sur le niveau de l'emploi au Canada. Le remplacement de l'Agence d'examen de l'investissement étranger par Investissement Canada, même s'il n'a guère eu d'effet en pratique étant donné le relâchement notable des règles sur les investissements étrangers, depuis quelques années, influera peut-être sur le niveau de propriété canadienne dans les industries clés et, de ce fait, sur la fréquence des pratiques contraires à l'intérêt public comme celles que nous mentionnions plus haut.

.../7

Les projets de réglementation récemment annoncés par le ministre des Transports dans le document de travail Aller sans entraves dénotent un relâchement notable de la surveillance du gouvernement en matière de fusions et d'acquisitions dans le domaine du transport.

Toutes ces politiques exercent un effet sur la concurrence de même que sur le comportement du monde des affaires vis-à-vis du marché canadien, et il serait peu utile d'envisager une modification de la politique de la concurrence si d'autres aspects de la politique gouvernementale encouragent des activités qui diminuent la concurrence et augmentent les abus.

Nous vous invitons à inclure dans votre rapport certaines réflexions sur ce problème des autres lois et des autres politiques économiques qui pourraient contribuer à amoindrir la concurrence au Canada, et certaines recommandations sur la tournure à donner à ces lois pour encourager la concurrence et diminuer la concentration.

En ce qui touche le projet de loi comme tel, nous aimerions formuler quelques commentaires, d'abord en résumé puis de façon plus expresse.

.../8

Selon nous, le projet de loi ne traite pas adéquatement du problème des fusions de conglomérats; en fait il paraît même éviter expressément le sujet.

Les fusions de conglomérats qui aboutissent à un mélange d'entreprises financières et non financières et au rassemblement de vastes réserves de capitaux constituent une menace pour la santé de notre économie et même pour notre démocratie.

Deux aspects des fusions de conglomérats méritent notre attention.

Il y a d'abord le problème des transactions intra-groupe lorsque des intérêts financiers et non financiers fusionnent. Nous n'ignorons pas que d'autres ont relevé ce problème avant nous, mais nous aimerions nous y arrêter brièvement.

Les fusions de conglomérats engendrent un second problème que David Lewis, il y a plusieurs années, appelait celui des "voix plus fortes". Nous aimerions en traiter également même si nous savons encore là qu'on vous l'a déjà signalé.

.../9

Ensuite, bien que nous ayons souscrit et continuions de souscrire à l'idée de rayer du droit criminel l'examen des fusions et des monopoles, nous nous interrogeons sur certaines pratiques du Tribunal de la concurrence énoncées dans le projet de loi.

Nous nous inquiétons également de ce que les critères présidant aux décisions sur les fusions et les monopoles demeurent inadmissiblement vagues et n'auront peut-être guère d'utilité pour nous protéger contre les concentrations préjudiciables à l'intérêt public.

Nous nous inquiétons des conséquences de l'utilisation de la compétitivité internationale comme critère de décision pour certains cas de fusion et de monopole. Le document de travail sur la politique de la concurrence, publié il y a quelques mois, soutenait que, dans notre pays, les entreprises devront peut-être prendre encore plus d'envergure, même s'il doit en résulter un haut degré de concentration, si l'on veut que le Canada soit concurrentiel sur le plan international. Le Ministre a émis des idées semblables en introduisant le projet de loi. Pareil argument cache de nombreuses erreurs, croyons-nous, et mérite une analyse serrée.

Nous nous inquiétons en outre de l'exemption fondée sur l'efficience, dans les jugements relatifs aux fusions et aux comportements monopolistiques, et nous craignons les échappatoires possibles qui

empêcheraient le Tribunal d'agir efficacement dans l'intérêt de la population.

Nous croyons que, si l'on exclut du droit criminel le cas des fusions, il faut en même temps imposer une obligation d'avis préalable qui soit de nature à protéger l'intérêt public. Nous ne sommes pas convaincus que la disposition du projet de loi sur l'avis préalable apporte ce genre de protection.

Commençons par le problème des fusions de conglomérats.

La vague de fusions et de prises de contrôle qui a déferlé depuis quelques années met en danger l'intérêt de la population, croyons-nous. Ces prises de contrôle n'ont rien fait pour améliorer la situation de l'emploi, qui demeure notre problème économique et social le plus grave, selon nous. Elles n'ont rien fait pour améliorer notre bilan lamentable en matière de recherche et de développement. De plus, elles représentent pour l'évolution de notre démocratie une menace si sérieuse qu'il faut trouver des correctifs qui auront une efficacité certaine et sauvegarderont en même temps l'intérêt public.

Peut-être découvre-t-on le meilleur signe de l'existence réelle de cette menace dans le fait que des personnes intègres du monde des affaires sont de plus en plus préoccupées par le problème des conglomérats

qui regroupent un mélange de compagnies financières et non financières et celui de la concentration grandissante de vastes réserves de capitaux entre des mains de moins en moins nombreuses.

Bernard Ghert, président de Cadillac-Fairview, a soutenu récemment que, si une poignée de conglomérats finit par dominer la scène économique, elle détiendra un pouvoir énorme dans un pays de la taille du Canada et que ce pouvoir suffira à influencer sensiblement le processus politique et même jusqu'à nos libertés politiques. Deux questions sont en jeu dans cette récente vague de fusions de conglomérats.

Il y a d'abord la concentration de la propriété et du contrôle des entreprises entre les mains d'un petit nombre de personnes puissantes et de multinationales étrangères.

Le second point consiste dans le prolongement du pouvoir et de l'influence des grandes corporations au-delà du champ des affaires pour atteindre des questions plus vastes de politique publique, ce qui constitue une menace pour notre société pluraliste et démocratique.

Le coût économique de la concentration suscite des craintes manifestes. Enormément de gens estiment, par exemple, que le prix de l'essence au Canada est trop élevé, qu'il a trop tardé à réagir à la chute

du prix international du pétrole, et qu'il reflète peu en général les conditions du marché à cause de la domination de la vente au détail par quelques grandes compagnies. Le rapport déposé, il y a quelques années, par le directeur des enquêtes et recherches nommé en vertu de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions laisse certainement supposer que ces craintes sont bel et bien fondées.

Le cas d'Imasco-Genstar-Canada Trust a déjà été débattu devant votre Comité et c'est pourquoi nous ne jugeons pas nécessaire de l'aborder en détail.

Le danger des transactions à l'intérieur d'un même groupe, dans cette affaire comme dans bien d'autres, est flagrant et il ne nous semble pas tellement clair qu'une promesse de la direction d'Imasco de ne pas effectuer pareilles transactions suffise à régler ce problème. Le problème des transactions intra-groupe est beaucoup trop subtil pour être écarté par la simple promesse de s'abstenir de telles pratiques.

La prise de contrôle d'Imasco-Genstar, cependant, parce qu'elle ne modifie apparemment pas de façon sensible le niveau de concurrence dans une industrie donnée, dépasse la portée de la loi à l'étude. En fait, elle dépasse la portée de toute loi actuellement en vigueur au Canada.

.../13

Un moyen de faire face à ce problème du mélange de compagnies financières et non financières consiste à prévoir dans cette loi ou ailleurs des restrictions semblables à celles de la Loi sur les banques pour limiter la mesure dans laquelle les particuliers ou les compagnies peuvent détenir des actions de sociétés financières et la mesure dans laquelle la propriété de telles sociétés peut être solidarisée.

L'autre option réside évidemment dans la route prise par le livre vert sur les établissements financiers, qui autorise les compagnies de portefeuille financier mais prescrit des règles rigides contre les transactions intra-groupe.

De ces deux solutions, nous préférerions la première. Ainsi que l'exprimait Henry Knowles, ex-président de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario, lors d'une conférence, il y a à peu près un an, les compagnies de portefeuille financier proposées dans le livre vert sont susceptibles de devenir des "nids de conflits d'intérêt".

Le Financial Post soutenait, vers la même époque, que l'intégrité de la direction est en fin de compte la seule forme de protection des intérêts des consommateurs. Il faudra, poursuivait-il, "une montagne de règlements complexes pour déceler et maîtriser les cas indésirables de transactions intra-groupe et de conflits d'intérêt".

.../14

S'il en est ainsi et si l'on ne peut régler les problèmes de transactions internes dans de tels conglomérats sans une "montagne" de règlements complexes qui n'arriveraient même pas à enrayer le problème, selon l'aveu de beaucoup de membres de la communauté financière, il nous semble alors qu'il faut explorer quelque moyen de limiter le degré de concentration et que des restrictions de propriété, semblables à celles de la Loi sur les banques, pourraient constituer un élément approprié de la solution globale.

Toutefois, l'autre motif de crainte est tout aussi important et il est difficile de voir comment ce projet de loi pourra y remédier.

L'étude effectuée par Stanley Beck pour la Commission Macdonald a abordé ce problème et certains des commentaires qu'on y trouve méritent qu'on s'y arrête.

M. Beck soutient que les grandes corporations (traduction)

> "détiennent un pouvoir qui s'étend bien au-delà de leur rôle manifeste de producteurs efficients de biens et de services. Malgré le nombre grandissant de règlements et le soi-disant jeu des forces équilibratrices, les grandes corporations détiennent un pouvoir qui maîtrise, dirige et influence de vastes segments de la Société."

.../15

M. Beck poursuit en disant que

> "l'économie canadienne est caractérisée par un haut degré de concentration du marché et de la propriété. Ces deux genres de concentration accumulent un pouvoir qui n'a d'égal que celui du gouvernement."

Ainsi qu'il le souligne au sujet de la Bourse de Toronto, neuf groupements familiaux contrôlent près de la moitié de la valeur des compagnies inscrites à l'Indice 300 de cette Bourse et

> "leurs opinions et préférences ont nécessairement un grand poids auprès des conseils gouvernementaux."

En raison de la grande disparité d'accès aux médias et aux hauts fonctionnaires et politiciens gouvernementaux et de la disparité des moyens de promouvoir les idées,

> "de plus en plus le public est exposé, et le gouvernement réagit, à une gamme d'idées restreintes."

A notre sens, un examen public des effets économiques et sociaux des fusions de conglomérats s'impose. Ainsi que le professeur W.T. Stanbury l'a déjà fait remarquer à votre Comité, le projet de loi exclut les fusions de conglomérats, qui sont maintenant étudiées, si tant est qu'elles le soient, de façon confidentielle entre le Ministre et la

.../16

compagnie. Dans l'affaire Imasco-Genstar, par exemple, il n'y a pas eu d'audiences publiques, ni de rapports qui permettraient au public de prendre connaissance des faits et de porter un jugement.

La discrétion du Ministre derrière des portes closes ne suffit pas, ainsi que le soulignait le professeur Stanbury, lequel ajoutait que (traduction)

> "le public devra se contenter des articles de journaux et des communiqués des ministres... Je trouve que ce n'est absolument pas assez en ce qui a trait aux gros conglomérats."

Nous sommes d'accord, et nous appuyons le professeur Stanbury lorsqu'il propose de modifier le projet de loi pour y prévoir des modalités d'examen pour les cas de fusion de conglomérats. Nous prêtons à ce processus d'examen public une grande importance si l'on veut vraiment que justice soit rendue au grand jour. L'examen pourrait être effectué par le Tribunal de la concurrence si l'on change ses règles de travail pour permettre que des personnes viennent défendre l'intérêt public à ses audiences. Nous croyons que, si le cas de ces fusions de grands conglomérats doit être tranché en définitive par la voie politique, il faut quelque moyen d'assurer la tenue d'audiences publiques et de donner à la population la chance d'exprimer ses vues et d'avoir complètement accès aux faits pertinents. Les audiences à huis clos ne suffisent pas.

.../17

M. Beck soutient encore, dans son étude, que

> "les questions de concentration, de contrôle étroit et de propriété étrangère devraient être étudiées ouvertement et il devrait y avoir un débat éclairé sur les meilleures solutions pour le pays, dans un monde de concurrence internationale et de marchés de capitaux. Il faut de même se pencher sur les cas de concentration extrême dans les médias, y compris la télévision, la radio et les journaux, et trouver des solutions..."

Nous faisons nôtre cette demande de débat public sur la question des fusions de conglomérats et nous vous prions de le mentionner dans votre rapport.

Nous vous prions également d'examiner les conclusions formulées par la Commission Kent (Commission royale d'enquête sur des quotidiens) en 1981, qui recommandait de restreindre la propriété transversale des journaux et autres médias et d'accorder des stimulants fiscaux pour élargir la propriété des organes d'information.

Le Tribunal de la concurrence soulève aussi quelques problèmes dans notre esprit.

Nous souscrivons en général au principe voulant que l'examen des fusions et des comportements monopolistiques ne relève plus du code

criminel et des cours ordinaires mais bien du Tribunal de la concurrence. Au fil des années, dans nos mémoires au gouvernement et nos lettres aux divers ministres responsables de la politique de la concurrence, nous avons préconisé la création d'un tribunal spécialisé comprenant à la fois des juges et des non-juristes choisis pour leurs connaissances et leur bon sens.

Nous sommes également d'accord pour que les décisions du Tribunal puissent faire l'objet d'appels à la Cour fédérale mais non au Cabinet fédéral. Nous croyons qu'il faut garder à l'esprit l'argument des "voix plus fortes" que nous avons apporté précédemment au sujet de l'influence des personnes puissantes sur le processus politique. Si les décisions du Tribunal peuvent faire l'objet d'appels au Cabinet, on peut être sûr qu'il y aura appel chaque fois qu'une décision va à l'encontre des intérêts de la compagnie en cause. Il en résulterait que l'intervention du Tribunal n'aurait plus guère de poids sauf comme préalable de la décision du Cabinet. Nous vous prions de ne pas céder aux pressions du monde des affaires à ce sujet.

Cependant, à notre avis, il faudrait instituer une procédure qui permettrait aux parties intéressées, comme les syndicats et les regroupements d'employés s'ils sont les agents négociateurs officiels des travailleurs touchés par une fusion ou une prise de contrôle, d'intervenir

dans une cause dont le Tribunal est saisi. Ce principe s'appliquerait de même, selon nous, aux représentants des consommateurs, aux représentants de la population de villes dépendant d'un petit nombre d'employeurs, et aux autres personnes que telle fusion ou prise de contrôle pourrait tout particulièrement intéresser. Puisque la politique de la concurrence doit avoir comme l'un de ses principaux objectifs de protéger les travailleurs, les consommateurs et les autres groupes touchés contre l'abus du pouvoir détenu par les compagnies, cet amendement est indispensable pour garantir que toutes les personnes concernées pourront se faire entendre. De même, si de tels droits d'intervention sont accordés aux collectivités et autres groupes, il faudrait trouver quelque manière d'absorber les frais de préparation et de présentation de cette intervention devant le Tribunal.

Les critères de désignation des membres du Tribunal nous préoccupent aussi. Les défenseurs du projet de loi ont exprimé l'avis que les non-juristes siégeant au tribunal seraient choisis pour leurs connaissances et leur aptitude à porter des jugements éclairés sur les questions en jeu. Si l'on se fonde sur la consultation qui a entouré le projet de loi même, il est probable qu'on verra prédominer les représentants patronaux par rapport à ceux du monde du travail, des consommateurs, de la communauté agricole et d'autres groupements. Nous souhaiterions être assurés, de façon plus explicite que dans le projet de loi, qu'un tribunal établi pour défendre

.../20

l'intérêt de la population comprendra effectivement un solide groupe de représentants de la population en général, par opposition à ceux du monde des affaires.

Les critères servant à juger les cas de fusion et de pratiques monopolistiques laissent également à désirer.

Le monde des affaires, il fallait s'y attendre, s'est montré inquiet du fait que le jugement pertinent, dans les cas de fusion, sera centré sur la question à savoir s'il y a eu diminution sensible de la concurrence; il a suggéré que le point à peser soit le degré de concurrence qui demeure après la fusion. Nous le voyons d'un tout autre oeil. Le professeur Stanbury, quand il s'est adressé à vous, a exprimé l'avis que pareille disposition, si logique semble-t-elle en surface, affaiblirait effectivement la loi sur la concurrence. Nous le croyons aussi.

Nous croyons de plus que le besoin de prouver que la concurrence a été sensiblement amoindrie ne marque pas nécessairement une amélioration par rapport au besoin de prouver que la concurrence a été indûment amoindrie, pour employer la formule de l'ancienne loi. Seul le temps nous dira si la nouvelle loi est interprétée de façon aussi restrictive que l'ancienne.

.../21

En fait, comme le professeur Stanbury l'a souligné, pour prouver qu'il y a eu abus de position de force, le Tribunal de la concurrence devra démontrer qu'il y a eu prise en main importante ou complète d'un marché particulier par les parties en cause, une série d'actes réels préjudiciables à la concurrence, l'intention d'affaiblir la concurrence et, comme résultat final, un effet de diminution sensible de celle-ci. Peut-être tout cela sera-t-il très difficile. C'est pourquoi l'amélioration qu'on semble apporter en reliant l'abus de la position de force et les actes monopolistiques au droit civil et non plus au droit criminel et le changement de formulation en conséquence sont peut-être plus illusoires que réels.

Nous croyons cependant que la question à savoir s'il y a eu pratique monopolistique inadmissible ne devrait pas dépendre de la question de la concurrence étrangère. Le même principe s'applique aux fusions. Nous comprenons que certaines compagnies sont grandes selon les normes canadiennes mais pas tellement selon les normes internationales. Toutefois, si une compagnie est assez grande pour dominer une partie importante du marché canadien et est par conséquent en mesure de se livrer à des pratiques préjudiciables à l'intérêt public, par exemple en dictant les prix du marché canadien, alors la protection des Canadiens contre des pratiques de prédateur doit passer avant la question de la concurrence internationale, pensons-nous.

.../22

Le même principe s'applique à l'argument de l'efficience. Comme l'Association des consommateurs du Canada, nous affirmons que cet argument n'est valable dans le cas des fusions que si le Tribunal a le pouvoir de poser des conditions structurelles assurant que les gains d'efficience se répercuteront sur les consommateurs sous forme de meilleurs prix, de meilleure qualité, et le reste, sur les travailleurs sous forme d'emploi plus stable, de revenu supérieur et de meilleures conditions de travail, et sur les autres groupements communautaires sous des formes pertinentes. Il faudra pour cela que le Tribunal ait le pouvoir de faire plus que de simplement dire oui ou non aux fusions: il doit être habilité à fixer des conditions qui assurent une juste redistribution des bienfaits apportés par l'augmentation de l'efficience.

Le même raisonnement s'applique au cas des jugements rendus par le Tribunal en matière de pratiques monopolistiques ou d'abus de position dominante. Le Tribunal doit avoir le droit d'ordonner la restitution, aux personnes touchées, de tous les avantages acquis par telle ou telle pratique monopolistique. Si des poursuites en recours collectif, comme c'est le cas, ne sont pas prévues par cette loi, le Tribunal doit alors posséder le pouvoir d'imposer les genres de restitution qu'entraînerait une fructueuse poursuite en recours collectif.

.../23

Enfin, le sujet du préavis mérite quelques observations. Nous sommes en faveur d'une forme de préavis obligatoire des grandes fusions de manière à ce qu'aucune fusion ou prise de contrôle importante n'échappe aux autorités compétentes. Nous trouvons les seuils mentionnés dans le projet de loi trop élevés: beaucoup de fusions et de prises de contrôle importantes pourraient passer inaperçues. Selon nous, le niveau d'éléments d'actif ou de ventes requis pour que le préavis devienne automatiquement obligatoire devrait être plus bas, peut-être autour de $100 ou $200 millions, quoique nous n'ayons aucun chiffre exact à recommander. La question de la prédominance sur les marchés régionaux ne doit pas être laissée de côté non plus. Il se peut que des fusions ou des prises de contrôle touchent des compagnies fort importantes sur les marchés régionaux mais peut-être pas assez considérables pour atteindre le niveau du préavis obligatoire. L'Association des consommateurs a proposé un critère relié aux parts du marché, comme point au-delà duquel le préavis s'impose. Il nous semble que ce domaine devrait être exploré, quoique nous n'ayons pas de propositions précises à ce sujet.

Nous souscrivons à l'idée de l'inversion du fardeau de la preuve, selon laquelle les compagnies tenues au préavis devraient démontrer d'avance que la fusion ou la prise de contrôle proposée ne diminuerait pas sensiblement la concurrence.

.../24

En ce qui touche les complots visant à affaiblir la concurrence, les amendes maximales prévues, qui sont passées de $1 million à $5 millions, ne nous paraissent toujours pas suffisantes pour empêcher des pratiques monopolistiques qui rapportent peut-être de gros bénéfices. Nous estimons que le chiffre devrait être plus élevé, bien que nous ne soyons pas en mesure de proposer un niveau précis qui nous soit acceptable.

Voilà donc, sans aller dans tous les détails, nos vues sur le projet de loi.

Résumons. Nous avons exprimé l'avis que le projet de loi comportait certaines faiblesses importantes qu'il importait de corriger, surtout le manque de moyens de s'occuper des fusions de conglomérats. Il n'en reste pas moins que ce projet de loi marque un progrès important par rapport à la loi actuelle. Pourtant, il ne s'agit pas de savoir s'il marque une amélioration mais plutôt s'il remédie adéquatement aux problèmes actuels. Nous estimons qu'il comporte assez de faiblesses pour que nous le trouvions insuffisant sous sa forme actuelle.

A propos de fusions de conglomérats, d'autres intervenants ont suggéré d'amender le projet de loi pour prévoir une certaine forme d'examen public de ces fusions même si elles doivent être tranchées en définitive sur le plan politique, comme cela semble probable. Un processus d'examen

public aiderait le Cabinet à prendre une décision et, ce qui est tout aussi important, permettrait au public de tirer une conclusion éclairée sur des questions d'une importance vitale. Nous insistons pour qu'un amendement du projet de loi permette ce genre de processus.

Nous vous invitons également à réfléchir sérieusement au besoin de débat public sur les questions soulevées par la vague récente de fusions et de prises de contrôle, afin que le public ait en main suffisamment d'information pour porter des jugements éclairés.

Nous avons exprimé des réserves quant à la composition du tribunal, à certaines de ses règles, surtout à l'incapacité des syndicats et des autres groupements communautaires de s'y présenter en tant qu'intervenants, et aux critères sur lesquels le Tribunal fondera ses jugements.

Nous croyons en particulier que l'argument de l'efficience n'est valable que moyennant certaines garanties que les gains d'efficience provenant des prises de contrôle et des fusions se répercuteront sur les travailleurs et les consommateurs.

L'argument de la compétitivité internationale ne nous sourit guère non plus. Si les compagnies sont assez importantes pour influer sur

la vie économique et politique du Canada ou d'une région, il faudrait alors y regarder de très près, quelle que soit leur taille par rapport au marché international.

Nous avons dit que les critères de préavis, dans le projet de loi, ne sont pas suffisants et ont besoin d'être modifiés. De façon générale, nous estimons que le volume de ventes et d'éléments d'actif qui déclenche automatiquement l'obligation est trop élevé et laissera échapper certaines fusions importantes. Tel est spécialement le cas lorsqu'une compagnie domine un marché régional. Nous avons trouvé excellent l'argument de l'Association des consommateurs qui recommande la mise au point d'une sorte d'évaluation de la part du marché pour les marchés régionaux comme pour les marchés nationaux. Nous n'avons cependant aucune formulation précise à suggérer, nous non plus. Nous vous prions toutefois de prendre ce problème au sérieux dans votre rapport.

Nous souscrivons de plus au principe de l'inversion du fardeau de la preuve, que d'autres ont proposé et qui forcerait les compagnies obligées au préavis à démontrer que la prise de contrôle ou la fusion n'amoindrira pas sensiblement la concurrence.

Enfin, nous avons émis l'opinion que les amendes prévues en cas de comportement préjudiciable à la concurrence sont peut-être encore trop

faibles pour exercer vraiment un effet de dissuasion, vu le potentiel de profit inhérent à ces activités. Bien que nous n'ayons aucun chiffre précis à suggérer, nous recommanderions de prélever un maximum d'amendes.

Le projet de loi ne nous paraît pas acceptable tel quel, vu les lacunes que nous avons relevées dans ce mémoire. Les changements que nous avons proposés contribueraient cependant beaucoup à le rendre acceptable. Nous demandons instamment que, dans votre rapport final sur le projet de loi, vous y apportiez ces changements, avant que le texte soit présenté à la Chambre en dernière lecture.

respectueusement soumis au nom du

CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA

Shirley G. E. Carr, présidente
Richard Mercier, secrétaire-trésorier
Dick Martin, vice-président exécutif
Nancy Riche, vice-présidente exécutive

uiepb225/ps